

# RELEVANZ VON HONORAR- ANGEBOTEN IN DER VERGABE



Begründungshilfen für den Öffentlichen  
Auftraggeber: Warum der günstigste Anbieter  
nicht automatisch die beste Wahl ist

## HINTERGRUND

Mit dem Wegfall der verbindlichen Höchst- und Mindestsätze der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) stellt sich für Auftraggeber- wie Auftragnehmerseite nicht nur die Frage nach der Auskömmlichkeit von Honoraren außerhalb der HOAI-Tabellenwerte. Vielmehr hat diese Frage auch Einfluss auf die Systematik öffentlicher Vergabeverfahren. Wurden schon zuvor und vor allem im Unterschwellenbereich Planungsleistungen mitunter allein nach Preis ausgeschrieben und vergeben, obwohl die HOAI bis dahin nur relativ geringe Spielräume ließ, wird nunmehr mitunter angenommen, es müsse logische Konsequenz der geänderten honorarrechtlichen Rahmenbedingungen sein, Planungsleistungen im reinen oder fast ausschließlichen Preiswettbewerb zu vergeben. Diese Praxis gilt es allerdings zu hinterfragen, auch wenn die Entscheidung über den Vertragspartner unter Berücksichtigung des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses ein Grundsatz jeder Vergabeordnung unter- wie oberhalb der EU-Schwelle (vgl. § 127 Abs. 1 GWB, § 43 Abs. 2 UVgO) ist.

## FÜR MEHR QUALITÄT: PREIS DARF BEI ARCHITEKTUR- LEISTUNGEN UNTERGEORDNETE ROLLE SPIELEN

Inhalt des Preis-Leistungs-Verhältnisses ist insbesondere, dass bei nicht standardisierbaren Leistungen wie Architektenleistungen nach dem Willen des Gesetzgebers kein reiner Preiswettbewerb stattfinden darf, sondern regelmäßig inhaltliche Kriterien wie Qualität oder Umweltschutz eine Rolle zu spielen haben (BT Drs. 18/6281, S. 111/112).

Bei Architektenleistungen gilt dies im Besonderen wegen des Prinzips des Leistungswettbewerbs (vgl. § 76 Abs. 1 VgV). Dieses gilt als generelles Prinzip ebenfalls unterhalb der EU-Schwelle (u. a. Prof. Dr. Tomerius in ZfBR 2020, 646).<sup>1</sup> Infolgedessen darf der Preis bei der Vergabe von Architektenleistungen nach dem gesetzgeberischen Willen nur eine untergeordnete Rolle spielen (BT Drs. 18/7318, S. 205).

Ungeachtet der vergaberechtlichen Vorgaben entspricht es haushaltsrechtlichen Prinzipien, jedenfalls bei Architektenleistungen nicht den günstigsten Preis als Zuschlagskriterium heranzuziehen. Auch das Haushaltsrecht setzt für alle Beschaffungen das Prinzip der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit als allumfassende Basis (vgl. VV Nr. 3 zu § 55 BHO). Das Prinzip der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit wiederum bedeutet, die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln zu erhalten (vgl. VV Nr. 1 zu § 7 BHO). Diese Relation betrifft im vorliegenden Fall den Zusammenhang zwischen Honoraren für die Planungsleistungen (Mittel) und der Wirtschaftlichkeit der nachfolgenden Leistungen Dritter bei der baulichen Realisierung (dem eigentlichen Zweck).

<sup>1</sup> Es gibt kommunale Vergabegrundsätze, die ausdrücklich vorsehen, dass Verträge für Architektur- und Ingenieurleistungen im Unterschwellenbereich ausschließlich im Leistungswettbewerb zu vergeben sind, beispielsweise den Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 28.8.2018 - 304-48.07.01/01-169/18.

## UNANGEMESSEN NIEDRIGE ANGEBOTE SIND AUSZUSCHLIESSEN

Schon bei der Ausschreibung von Bauleistungen birgt die Beauftragung jedes als zu niedrig kalkulierten Angebotes das Risiko einer Schlechtleistung, durch die die zunächst erwartete wirtschaftlich günstige Lösung in Frage gestellt sein kann. § 16 d VOB/A und 16 d EU VOB/A schränken daher den Preiswettbewerb dahingehend ein, dass unangemessen niedrige Angebote auszuschließen sind. Dies geschieht, obwohl sich die zu erwartenden Schlechtleistungen in der Regel nur auf den jeweiligen Auftragsgegenstand selbst beziehen würden und obwohl sich die denkbaren Konsequenzen für den Auftraggeber oft auf organisatorische oder qualitative Einbußen beschränken würden. Denn weiter reichende wirtschaftliche Konsequenzen sollten normalerweise über die entsprechenden Regelungen der VOB/B zu Abnahme und Mängelbeseitigung aufgefangen werden.

## WIRTSCHAFTLICHKEIT UND HONORARE BEWERTEN

Im Gegensatz dazu münden Planungsleistungen in die Ausschreibung von Bauleistungen, deren Wert ein Vielfaches der Planungsleistung selbst ausmacht. Das Risiko einer durch eine unterhonorierter Planung ausgelösten Schlechtleistung korreliert hier also immer mit dem Risiko einer unwirtschaftlichen Bauausführung. Dort kann es sich in Abhängigkeit von der Zahl der betroffenen Gewerke potenzieren und schnell negative Konsequenzen für die Entwicklung der Gesamtbaukosten haben, die weit über den beim Honorar eingesparten Betrag hinausgehen. Umgekehrt bedürfen bauliche Innovationen und die Aufdeckung von Sparpotenzialen immer einer Sorgfalt und damit eines Mehraufwands in der Planung. In der Regel wird man diesen bei reduzierten oder unauskömmlichen Planungshonoraren nicht erwarten dürfen. Somit steht vor der Ausschreibung von Planungsleistungen die Abwägung zwischen einerseits dem wirtschaftlichen Einsparpotenzial im Bereich der Honorare und andererseits dem Risiko einer planerischen Schlechtleistung mit Konsequenzen für die Wirtschaftlichkeit der Gesamtmaßnahme und dem Verlust des baukonstruktiven Innovations- und Einsparpotenzials.

Diese Korrelation ist kein Automatismus, denn ein niedriges Honorar muss natürlich nicht zwingend zu Schlechtleistungen führen, ebenso wie ein höheres Honorar keine Garantie für die Wirtschaftlichkeit des späteren Bauwerks ist. Aber die Wahrscheinlichkeit dieses Zusammenhangs ist bei der Vergabe mit zu berücksichtigen, sie muss also mit den im jeweiligen Bauvorhaben liegenden Risiken einer Kostensteigerung in Beziehung gesetzt werden. In den meisten Fällen und wohl auch in Zweifelsfällen wird dabei die Differenz zwischen Einsparpotenzialen beim Planungshonorar einerseits und möglichen Kostensteigerungen bei den Bauleistungen andererseits immer dafür sprechen, der Höhe des Planungshonorars eine untergeordnete Bedeutung beizumessen und damit den eigentlichen Fokus auf den Leistungswettbewerb zu legen. Dies kommt in der Empfehlung zum Ausdruck, Planungshonorare in der Regel mit nicht mehr als 20 Prozent zu gewichten und leistungsbezogene Kriterien mit 80 Prozent heranzuziehen.

Die Abbildungen veranschaulichen diese Zusammenhänge. **Abbildung 1** zeigt die grundsätzliche Relation zwischen allgemeinen Baukosten und Architektenhonoraren. Erkennbar ist, dass sich die Gesamtkosten bei identischen Baukosten selbst bei einer Abweichung der Honorare von 20 Prozent nur marginal verändern.

RELEVANZ  
VON HONORAR-  
ANGEBOTEN  
IN DER VERGABE

Abb. 1: Zusammenhang Honorarwert und Baukosten  
Honorarkosten § 34/35 HOAI, anrechenbare Kosten 3 Mio. Euro,  
Honorarzone IV Basissatz

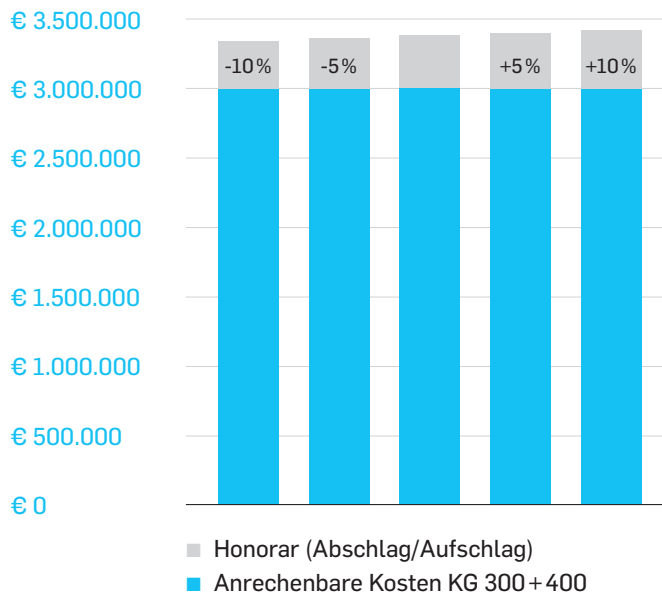


Abbildung 2 zeigt ausgehend von den zunächst gleichen Projektdaten, welche Auswirkungen es hat, wenn ein nicht auskömmliches Architektenhonorar Baukostensteigerungen mitverursacht oder im entgegengesetzten Fall Honorarzuschläge für planerischen Mehraufwand dabei helfen, Projektkosten zu reduzieren. Dargestellt sind Baukostensteigerungen in Höhe von 10 Prozent bei einem Honorarabschlag von 10 Prozent einerseits und Baukosteneinsparungen in Höhe von 1 Prozent bei einem Honoraraufschlag von 10 Prozent andererseits. Sichtbar wird, dass die Relevanz von Baukostensteigerungen die Relevanz der Honorarwerte bei weitem übersteigt.

Abb. 2: Ausgangsdaten wie in Abb. 1, aber Annahme:  
Baukostensteigerung 10 Prozent bei Honorarabschlag 10 Prozent und  
Baukosteneinsparung 1 Prozent bei Honorarzuschlag 10 Prozent

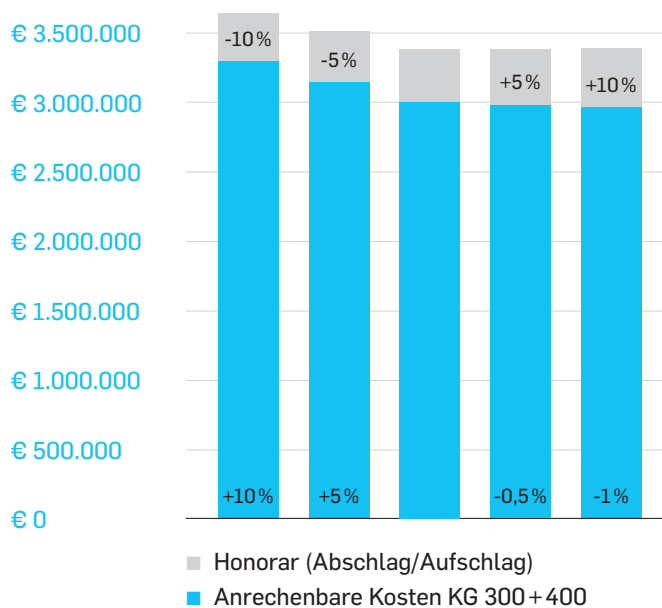
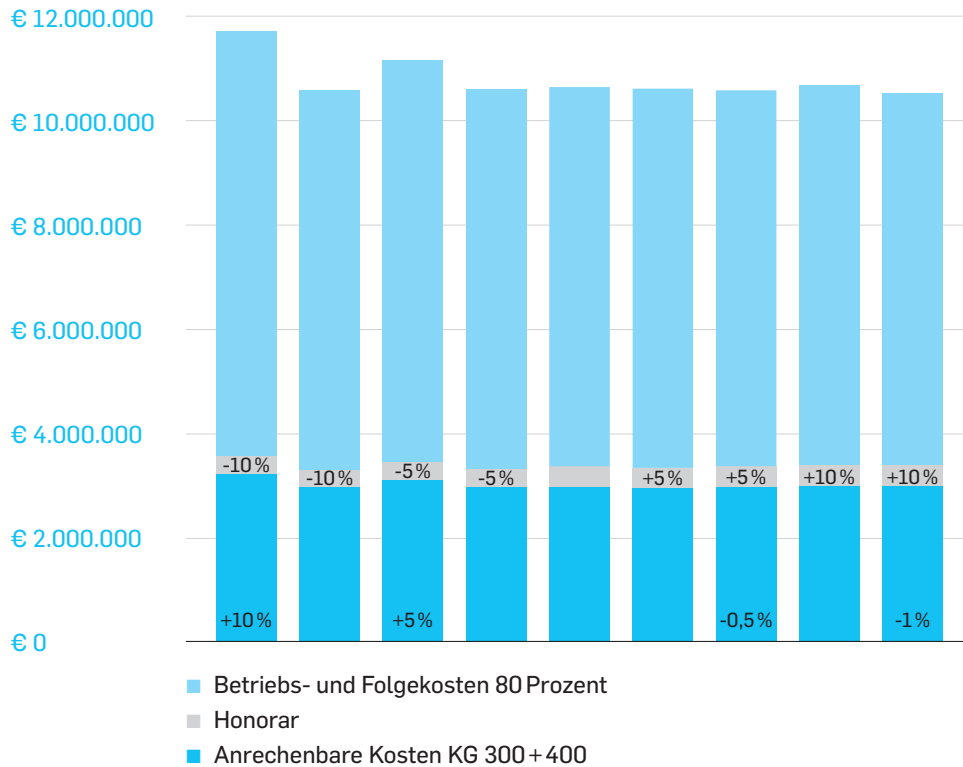


Abb. 3: Ausgangsdaten wie in Abb. 1 u. 2, aber Annahme:  
Folgekosten über 70 Jahre Betriebsdauer liegen bei 80 Prozent  
der Erstellungskosten



## LEBENSZYKLUSKOSTEN GEWINNEN AN BEDEUTUNG

Nochmals deutlicher werden diese Zusammenhänge, wenn über die reinen Baukosten hinaus auch die Lebenszykluskosten mit in die Betrachtung einbezogen werden. Die Errichtungskosten machen bei einem typischen Bürogebäude über 70 Jahre Nutzungsdauer rund 20 Prozent der Lebenszykluskosten aus, die Folgekosten liegen bei rund 80 Prozent (Instandsetzung 22 Prozent, technischer Gebäudebetrieb 15 Prozent, Reinigung und Pflege 14 Prozent, Ver- und Entsorgung inkl. Energie 13 Prozent, nutzerspezifischen Folgekosten 16 Prozent; Quelle: Lebenszykluskosten in der Vergabe, IG Lebenszyklus Bau, Wien 2016). Es ist zwar eine stark vereinfachte Annahme, dass dieses Verhältnis sich auch bei Baukostensteigerungen nicht verändert, andererseits besteht ähnlich wie bei den Baukosten zumindest eine größere Wahrscheinlichkeit, dass nicht auskömmliche Honorare sich negativ auf die Folgekosten auswirken, wohingegen eine vertiefte Lebenszyklusplanung eines Gebäudes einen planerischen Mehraufwand bedingt. **Abbildung 3** zeigt unter der pauschalen Prämisse eines Verhältnisses von  $\frac{1}{4}$  zwischen Erststellungs- und Folgekosten, wie sich die in **Abbildung 1 und 2** dargestellten Kosten auf die Lebenszykluskosten auswirken.

Offensichtlich wird hier, dass die Höhe der Honorare in Bezug auf die Gesamtkostenbetrachtung keinerlei Relevanz besitzt und das Primat des Leistungswettbewerbs auch nach dem Wegfall der verbindlichen Höchst- und Mindestsätze der HOAI seine grundsätzliche Berechtigung ober- wie unterhalb der EU-Schwelle hat.

## DIFFERENZIERTE PRÜFUNG LOHNT SICH

Denn die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck – der Realisierung eines Bauvorhabens und den einzusetzenden Mitteln – den Planungshonoraren – wird im Sinne der BHO offensichtlich in aller Regel nicht durch Zuschlag auf das niedrigste Honorar erreicht, sondern durch Schaffung optimaler Planungsvoraussetzungen für Realisierung, Bewirtschaftung und Betrieb des Vorhabens. Es kann also im Gegenteil sogar einiges dafür sprechen, auch hoch erscheinenden Honorarangeboten den Zuschlag zu erteilen. Wie stark sich Gebäudekonzepte hinsichtlich der Lebenszyklusperformance unterscheiden, bestätigt auch eine Gegenüberstellung von Folgekosten von acht unterschiedlichen Wettbewerbsentwürfen. Bereinigt um Errichtungskosten ließen sich bereits über 31 Jahre Unterschiede von ca. 33 Prozent feststellen.<sup>2</sup> Ohnehin können nur bei einer Lebenszyklusbetrachtung die wachsenden Anforderungen an die Nachhaltigkeit des Bauens erfüllt werden.

Weitere Hinweise zur Ausgestaltung entsprechender Vergabeverfahren finden sich in den Praxisleitfäden zur Vergabe von Architektenleistungen zur Vergabe von Planungsleistungen unter dem EU-Schwellenwert, beide zum Download unter [www.bak.de](http://www.bak.de).

BUNDES  
ARCHITEKTEN  
KAMMER

ASKANISCHER PLATZ 4  
10963 BERLIN

T 030 . 26 39 44 - 0

INFO@BAK.DE  
WWW.BAK.DE

